

Exclusión social y derechos ciudadanos. Experiencias desde la institución del defensor de la ciudadanía

Agustín García Lázaro

Defensor de la Ciudadanía de Jerez. Palacio de Villapanés. C/ Ramón de Cala, s/n. 11402 – Jerez de la Frontera. Cádiz. Tfno.: 956339605. Fax.: 956320475. Email: defensorciudadania@aytojerez.es

Recibido: Noviembre de 2007. Aceptado: Diciembre de 2007.

Biblid (0214-137X (2008) 24: 227-249).

Resumen

En las últimas décadas se han creado instituciones que con la finalidad de velar por el cumplimiento de los derechos de ciudadanía, incluyen entre sus objetivos la lucha contra la exclusión social en sus diferentes manifestaciones. El presente artículo se centra en la figura del Defensor de la Ciudadanía, institución que con carácter local se está implantando en muchas ciudades de nuestro país, y de la que se apuntan sus antecedentes y sus funciones, exponiendo también el trabajo que se desarrolla en la ciudad de Jerez. Se destacan aquí las actuaciones con los sectores de población más desfavorecidos y con personas en posible riesgo de exclusión social.

Palabras clave: Defensor de la Ciudadanía, Derechos ciudadanos, Exclusión Social.

Summary

In recent decades, institutions have been created with the purpose of ensuring compliance with the rights of citizenship. They include among their goals the fight against social exclusion in its various manifestations. This article focuses on the figure of the Ombudsman Institution for Citizenship, an institution with local character, which is being implemented in many cities of our country, noting its background and functions, also exposing the work done in city of Jerez. It highlights the cases that involve the most disadvantaged population groups and individuals in possible risk of social exclusion..

Key words: Defender of citizenship, social exclusion, citizens' rights.

Résumé

Pendant les dernières décennies ont été créées des institutions qui ont pour but de veiller sur l'accomplissement des droits de la citoyenneté, et qui ont parmi leurs objectifs la lutte contre l'exclusion sociale dans ses diverses manifestations. Cet article tourne autour de la figure du Défenseur de la Citoyenneté, institution qui, avec un caractère local, est de plus en plus présente dans de nombreuses villes de notre pays, et dont les précédents et les fonctions sont exposés ici, ainsi que le travail développé dans la ville de Jerez. L'accent est mis sur les activités avec les secteurs de population les plus défavorisés et avec les personnes qui risquent l'exclusion sociale.

Mots-clés: Défenseur de la Citoyenneté, Exclusion sociale, Droits citoyens.

1. La defensa de derechos ciudadanos. Antecedentes

Desde la creación del Ombudsman en la constitución sueca de 1809, hasta la figura de los defensores locales o sectoriales en esta última década, ha mediado un largo camino de dos siglos en los que se han ido consolidando diferentes instituciones orientadas a la defensa de los derechos ciudadanos. Es a partir de la Segunda Guerra Mundial cuando se produce la difusión generalizada de estas figuras, que arraigaron primero en los países anglosajones y del norte de Europa para extenderse después por todos los demás.¹

El *Médiateur* francés o el Defensor Cívico en distintos países sudamericanos, encuentran su equivalente en nuestro país en la figura del Defensor del Pueblo, que tiene como misión “la protección y defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos”².

A escala supranacional contamos con el Defensor del Pueblo Europeo, mientras que en el ámbito regional se crearon los Comisionados Parlamentarios de las diferentes Comunidades Autónomas, que tienen también referentes europeos en la figura del Difensore Cívico existente en distintas regiones de Italia³. El Justicia de Aragón, el Valedor do Pobo Galego, el Ararteko del País vasco, el Síndic de Greuges de Cataluña, el Diputado del Común de Canarias o el Procurador del Común de Castilla y León son algunos de estos Comisionados Parlamentarios de ámbito autonómico. En Andalucía, la figura del Defensor del Pueblo Andaluz tiene como principal finalidad “velar por la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I. de la Constitución a cuyo fin puede supervisar la actuación de la Administración Autonómica, dando cuenta al Parlamento”.⁴

¹ Para profundizar en la perspectiva histórica de la figura del Ombudsman pueden consultarse: González-Ares J.A. (2005), *El Valedor do Pobo. Del Ombudsman sueco al comisionado parlamentario gallego*. Valencia. Editorial Tirant Lo Blanch, y Carballo Armas, P. (2003), *El Defensor del Pueblo. El Ombudsman en España y en el derecho comparado*. Tecnos.

² La figura del Defensor del Pueblo fue creada por la *Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales*, BOE nº 109, de 7 de mayo de 1981.

³ Véase González-Ares J.A. (2005).

⁴ Junta de Andalucía (1983), *Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz*, BOJA nº 100, de 9 de diciembre de 1983.

En el plano provincial y local han surgido en nuestro país numerosos defensores locales, especialmente a partir de la década de los noventa del pasado siglo. La figura del “Sindic de greugues” está extendida en municipios de toda Cataluña, existiendo también con variadas denominaciones en otras ciudades como es el caso de Vigo (Valedor do Ciudadán), o Vitoria (Síndico-Defensor Vecinal). A escala provincial, diferentes Diputaciones como Málaga o Córdoba, cuentan también con las figuras del Defensor del Ciudadano o de Asesor de la Ciudadanía respectivamente.

Por último, debemos mencionar la creación de figuras equivalentes a defensores sectoriales en diferentes ámbitos, desde instituciones a medios de comunicación, y así han sido creados el Defensor del Menor ⁵, Universitario, del Soldado, del Espectador o del Lector, por citar sólo algunos vinculados a instituciones, o el Defensor del Cliente (presente en muchos bancos o entidades de ahorro), del Paciente, del Usuario de las Telecomunicaciones... entre los vinculados a empresas u otras instancias ⁶.

Con la creación de la Institución del Defensor de la Ciudadanía los Ayuntamientos incorporan un instrumento más que pretende fomentar y reforzar los mecanismos de la democracia participativa y de la mejora del funcionamiento de la Administración. En la actualidad los procesos de resolución de conflictos, negociación, arbitraje y mediación, están extendidos ya en los más variados ámbitos de la sociedad de la mano de una nueva cultura que pretende resolver los problemas desde el acercamiento de las partes, la comprensión del “otro” y el diálogo. Con las salvedades oportunas, estos procesos pueden ser también aplicados en el tratamiento de los problemas de los ciudadanos con la Administración Local a través de instituciones que, como el Defensor de la Ciudadanía, han sido creadas, no sólo para gestionar y tramitar quejas, sino también para servir de puente, para acortar distancias entre posturas distantes, desde su posición intermedia entre administración y administrados.

⁵ El primer Defensor del Menor en nuestro país fue creado por la Comunidad de Madrid. En Andalucía esta figura está incluida en la Oficina del Defensor del Pueblo Andalúz quien lo es también del Menor.

⁶ Sobre los defensores sectoriales pueden consultarse: Bartlett i Castellà, E. (2002), González-Ares, J.A. (2005), Jiménez Soto, I. (1998 y 2002) y Zamora Guzmán, R. (1999).

2.- La institución del defensor de la ciudadanía de Jerez

2.1. La figura del Defensor de la Ciudadanía

La creación de la Institución del Defensor de la Ciudadanía en Jerez se enmarca en lo regulado por el Reglamento de Participación Ciudadana. En él se señala que:

“El Defensor/a del Ciudadano/a (DC) es la institución que, dentro del ámbito local, tiene como objetivo encauzar el diálogo entre los/as ciudadanos/as y la Administración Municipal, atendiendo a las peticiones, reclamaciones y quejas de los ciudadanos/as y organizaciones sociales de Jerez, con objeto de corregir las posibles deficiencias que se puedan dar en la gestión y funcionamiento de la Administración Municipal, así como el estudio y el seguimiento de los problemas que vivan estos ante la misma”.⁷

Como queda recogido en el citado Reglamento, el DC es políticamente independiente, no recibiendo por ello instrucciones de ninguna autoridad, lo que posibilita el desempeño de sus funciones con autonomía, independencia y objetividad.

2.2. Las funciones del Defensor de la Ciudadanía

La principal función que se asigna al DC es la de mediar entre la ciudadanía y la Administración Local para tratar de que los problemas planteados puedan encontrar una solución positiva. Para ello, el DC puede iniciar, de oficio o a petición de una persona interesada, actuaciones para esclarecer los actos y las decisiones adoptados por el Ayuntamiento en asuntos como:

- Errores o arbitrariedades en la aplicación de las normas legales.
- Retrasos indebidos en la actuación administrativa.

⁷ El Reglamento de Participación Ciudadana figura publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Cádiz nº 176 de 31 de julio de 2003. Puede consultarse en: Defensor de la Ciudadanía de Jerez, <http://www.webjerez.com/index.php?id=1823>

- Negativa por parte del Ayuntamiento a facilitar la información a la que la ciudadanía tiene derecho.
- Incumplimiento, paralización o no ejecución de las resoluciones adoptadas por la Administración Local.
- Atención inadecuada a los ciudadanos y ciudadanas en sus relaciones con el Ayuntamiento.

Entre las misiones del DC figuran también:

- Informar y efectuar sugerencias o recomendaciones para la resolución de problemas o mejora de la gestión.
- Proponer fórmulas de conciliación o de acuerdo que faciliten la resolución de los posibles conflictos.
- Atender las quejas y sugerencias sobre los contenidos de los medios de comunicación del Ayuntamiento y la programación de la Radio y TV municipales.
- Y en general, intervenir ante aquellas actuaciones que impidan o deterioren el legítimo ejercicio de los derechos ciudadanos en sus relaciones con el Ayuntamiento.

Cuando las quejas planteadas al DC quedan fuera del ámbito de sus competencias puede dirigirse al Defensor del Pueblo Andaluz y al Defensor del Pueblo Español, a los que deriva los correspondientes expedientes.

2.3.-Presentación de quejas, peticiones de actuación y de mediación

Al DC pueden dirigirse todas las personas o asociaciones que quieran plantear quejas y peticiones de mediación al estimar que el Ayuntamiento o las Empresas Municipales pueden no estar respetando alguno de los derechos que la ciudadanía tiene legalmente reconocidos, o bien quienes solicitan su intervención para la resolución de problemas en sus relaciones con la Administración Local. Las solicitudes pueden presentarse personalmente o por escrito, por fax, por teléfono o por correo electrónico (a través de la web municipal)⁸, haciendo llegar a la Oficina del DC un escrito en el que deben figura el nombre completo, dirección, teléfono y firma de la persona que formula la queja, el hecho que la origina,

⁸ Defensor de la Ciudadanía de Jerez, <http://www.webjerez.com/index.php?id=1823>

las circunstancias en que se ha producido y la petición concreta que se solicita al DC, acompañando la documentación que se estime conveniente.

2.4.- Asuntos que el DC no puede atender

Aunque el DC es una institución, cercana y “próxima” a la ciudadanía, no puede aceptar quejas sobre problemas que:

- -Estén pendientes de una resolución judicial o sobre los que ya se hayan pronunciado los tribunales.
- -Asuntos que e encuentren en trámite ante el Defensor del Pueblo Andaluz o el Defensor del Pueblo Español.
- -Cuestiones privadas entre particulares: conflictos de vecindad, laborales, mercantiles...
- -Quejas anónimas o quejas en las que se advierta mala fe por parte del interesado.
- -Quejas que carezcan de fundamento o no estén suficientemente justificadas.
- -Petitionen que aún no hayan sido planteadas ante el propio Ayuntamiento.

2.5.-- Tramitación de las quejas y peticiones de actuación

Si bien en determinadas circunstancias la tramitación seguida puede no seguir el procedimiento que a continuación se describe, en líneas generales se sigue el siguiente protocolo:

Tras la presentación, el DC acusa recibo al interesado, informándole acerca de si la queja puede o no ser admitida a trámite. En muchas ocasiones, cuando la queja se presenta de manera personal, la admisión a trámite se comunica en el transcurso de esta primera entrevista cuando a nuestro juicio procede hacerlo.

Por regla general, la admisión a trámite se lleva a cabo cuando, después de estudiar el escrito y los documentos aportados, se decide aceptar la queja o petición para aclarar las causas del problema y tratar de buscar posibles soluciones.

La persona afectada es informada sobre el desarrollo de su caso, a medida que se van produciendo novedades significativas en las gestiones que se realizan en la tramitación de su expediente.

Las gestiones se llevan a cabo con total reserva y confidencialidad. De no ser necesario, podrá incluso mantenerse reserva de la identidad del reclamante en la realización de las gestiones de tramitación de la queja.

El procedimiento suele finalizar informando por escrito a quien presentó la queja del resultado de la tramitación o de la solución alcanzada y de las recomendaciones o sugerencias que, en su caso, el DC haya trasladado al Ayuntamiento proponiendo mejoras en su actuación.

Las autoridades y personal al servicio del Ayuntamiento están obligados a responder al DC por escrito en plazos no superiores a un mes. Si se producen retrasos, el DC reitera la petición de información o las respuestas solicitadas.

Conviene recordar, que el DC no actúa como un juez y, por tanto, no decide acerca de la solución de los asuntos tratados, ni puede suspender los actos administrativos objeto de queja. Por ello, las investigaciones o los procesos de tramitación del DC no paralizan los plazos concedidos para presentar recursos o reclamaciones, tal y como hacemos saber a nuestros usuarios.

En los casos en los que no se admite a trámite una queja debe entenderse que, tras su estudio previo, no se deduce que se esté produciendo algún tipo de irregularidad, y en consecuencia no procede investigar sobre los hechos denunciados. En este supuesto se indican las razones del rechazo y se informa a los interesados sobre otras vías alternativas para intentar la solución de su problema.

2.6.- Tipología de las intervenciones de la Oficina del Defensor de la Ciudadanía

El Reglamento de Participación Ciudadana señala que el DC debe atender quejas, reclamaciones y peticiones de los ciudadanos. Estos primeros años de funcionamiento han servido también para conocer las demandas reales que los ciudadanos plantean en la práctica a la Institución y para perfilar los tipos de intervención y los procedimientos de trabajo de la ODC, desde el respeto a las competencias señaladas en la norma reguladora.

Tomando como base esta experiencia pueden establecer dos grandes ámbitos en lo referente a la tipología de las intervenciones que se realizan desde la ODC, aunque los límites entre unas y otras pueden solaparse:

2.6.1. - Quejas, peticiones y actuaciones de mediación:

-Las **quejas**, o reclamaciones suponen el planteamiento de una disconformidad, de un desacuerdo con respecto a alguna actuación municipal lo que puede llegar a implicar una lesión en los derechos de las personas denunciantes. En su tratamiento se sigue el procedimiento señalado en el apartado anterior.

La tramitación de una queja suele finalizar con una resolución emitida por el DC, que en muchos casos incluye sugerencias y recomendaciones. Éstas pueden ser desestimadas o aceptadas total o parcialmente por los departamentos correspondientes del Ayuntamiento. En algunas ocasiones, pese a reiterar la demanda de respuesta a alguna Delegación, ésta no se remite, lo que supone un obstáculo al trabajo de esta Institución del que se da cuenta en el apartado correspondiente de la Memoria Anual que se presenta al Pleno.

Cuando tras la tramitación de una queja no se aprecia irregularidad en la actuación del Ayuntamiento, ésta es desestimada por la propia ODC. En otras ocasiones, se procede al archivo del expediente de queja tras comprobarse que fue presentada ante el Defensor del Pueblo Andaluz o ante los juzgados. Por último, también pueden archivar las quejas a petición del interesado o por desistimiento.

Desde la ODC se actúa de “oficio”, elevando directamente las quejas ante problemas que se estima conveniente intervenir aunque no hayan sido denunciados explícitamente por un ciudadano.

-Las **peticiones**, engloban un variado conjunto de cuestiones que los ciudadanos plantean a la ODC, en las que no tiene porque existir necesariamente una denuncia explícita. Están más relacionados con la idea de “trasladar” o hacer llegar a distintas instancias del Ayuntamiento asuntos, problemas, informes, demandas.... que afectan a personas concretas o a grupos de vecinos o asociaciones.

-La **mediación**, aunque guarda similitudes con el concepto anterior, supone una petición expresa de intervención a la ODC ante un problema de

un ciudadano con cualquier instancia de la Administración Local, para tratar de llegar a una resolución “amistosa” del mismo. En cuanto a su gestión, se sigue un procedimiento muy similar al de las quejas.

2.6.2.- Asesoramiento, orientación e información

En buena parte de los casos, las personas que se dirigen al DC no lo hacen para plantear explícitamente una queja, sino para explorar la posibilidad de abordar un problema, pedir un consejo, solicitar asesoramiento u orientaciones ante situaciones conflictivas o, simplemente para recabar información sobre los más variados asuntos.

Se engloban aquí todas aquellas actuaciones que se llevan a cabo sobre temas que quedan fuera de nuestras competencias y que por tanto no son admitidas a trámite o son desestimadas. En estos casos desde la ODC tratamos de prestar apoyo atendiendo estas demandas de asesoramiento para que las personas que requieren nuestros servicios puedan abordar desde otras vías la resolución de sus problemas.

2.7.- Algunos datos

A título de ilustración, reseñamos algunos datos sobre el trabajo realizado por la Institución en 2006⁹, año en el que se han registrado 672 expedientes o, si se prefiere, “demandas de intervención”, de los cuales el 35% han correspondido a expedientes de queja, petición o mediación y el resto a actuaciones de asesoramiento, orientación e información (65%). En el tratamiento de estos expedientes se han llevado a cabo un total de 3.368 “asistencias” a la ciudadanía, entendiendo por ellas el conjunto de gestiones, atenciones directas, escritos, visitas... realizadas. Se han mantenido un total de 949 entrevistas, atendiéndose en ellas a 1.029 personas y a un total de 130 grupos de vecinos, colectivos o asociaciones.

En relación a los expedientes de queja, el 63% han sido promovidos a título individual (o por parejas o grupos familiares), el 34% lo han sido de forma colectiva y el 3% de Oficio. En los expedientes de

⁹ Para una información más detallada consultar: Defensor de la Ciudadanía de Jerez (2007), *Memoria Anual 2006*. Ayuntamiento de Jerez.
<http://www.webjerez.com/index.php?id=1847>

asesoramiento, han predominado de manera más clara las demandas individuales (87%) frente a las de carácter grupal (13%).

En lo que respecta a la temática de los expedientes de quejas, las tres Delegaciones con mayor número han sido Planeamiento y Suelo-Urbanismo (22%), Movilidad y Seguridad (21%) y Medio Ambiente y Consumo (15%). Infraestructuras y Viviendas (9%), Políticas Sociales (7%) y Hacienda y Patrimonio (6%) son las Delegaciones que siguen en cuanto a número de expedientes. Los expedientes abiertos en este apartado, la mayoría lo han sido de queja (73%) y en menor término de mediación (17%). Las actuaciones de Oficio han supuesto un 4% del total.

Se han formulado sugerencias o recomendaciones a las distintas Delegaciones en la gran mayoría de los expedientes de queja, las cuales han sido aceptadas total o parcialmente en el 85% de los casos, no aceptadas en un 8%, quedando sin respuesta o con respuesta pendiente otro 5% de los casos.

En relación con los 440 expedientes de Asesoramiento, Orientación e Información, los campos temáticos más relevantes han sido muy variados, destacando los relacionados con Vivienda (55), Educación (37), Circulación (28), Discapacidad (21) Urbanismo (20) y Medio Ambiente (19), Laboral (18), Consumo (12) y Justicia (17).¹⁰

3.- Tabajando por la inclusión: algunos casos

Las actuaciones que se desarrollan desde la ODC abarcan numerosos campos de actuación de acuerdo con las amplias competencias de las administraciones locales. Sin embargo, vamos aquí a centrar la mirada en aquellas cuestiones más estrechamente vinculadas al ámbito de “lo social”, haciendo hincapié en una serie de casos que pueden ilustrar de manera concreta el trabajo que se viene realizando desde esta Institución en defensa de los derechos de los colectivos más desfavorecidos o de aquellas personas que, por muy diversos motivos, pudieran verse en situaciones de riesgo de exclusión social. Sólo a efectos de facilitar la exposición, establecemos a continuación una serie de ámbitos que, como podrá suponerse, presentan en la práctica múltiples interrelaciones, por lo que en

¹⁰ En la página web de la ODC pueden consultarse los datos de las memorias anuales 2004, 2005 y 2006, así como un resumen de todos los expedientes abiertos: ver <http://www.webjerez.com/index.php?id=1823>

contadas situaciones los casos que se plantean están afectados por un único problema o pertenecen sólo a una de estas categorías.

3.1.- Personas con discapacidad

La amplia problemática de las personas con discapacidad ha sido objeto de numerosas quejas ciudadanas ¹¹ afectando de manera transversal a las competencias de diferentes delegaciones municipales. En líneas generales han estado referidas a la eliminación de **barreras urbanísticas**, es decir, en la vía pública (rebajes de bordillos, eliminación de obstáculos en aceras y pasos de patones, trazado de itinerarios urbanos sin barreras, creación de rampas, supresión de escaleras...) cuya supresión ha sido reclamada desde la ODC al Ayuntamiento. Curiosamente, han sido mayores las quejas relacionadas con **barreras arquitectónicas**, esto es, en el interior de los edificios, habiéndose abordado en estos años las más variadas actuaciones en relación con su eliminación en dependencias o equipamientos municipales (teatro, museos, lugares de interés turístico, oficinas del Ayuntamiento...), en edificios o servicios de carácter público (cines, centros comerciales, comisaría, correos, centros comerciales, locales de hostelería...). Sin embargo, el mayor número de problemas han surgido en la eliminación de barreras en el interior de urbanizaciones y bloques de pisos donde la insolidaridad de determinados vecinos y/o comunidades de propietarios, han dificultado, cuando no impedido, la supresión de estas barreras. Dado el carácter “privado” de estos problemas, desde la ODC se ha facilitado asesoramiento o se han llevado a cabo actuaciones de mediación ante las comunidades de propietarios afectadas. ¹²

Los problemas relacionados con el **transporte** de las personas con discapacidad, también han supuesto un buen número de casos, destacando las reclamaciones por el mal funcionamiento de las rampas de acceso a los autobuses urbanos, la mejora de las paradas, el acceso de distintos tipo de sillas de ruedas, la distribución de los autobuses adaptados en las diferentes líneas... Las ampliación de licencias para taxis adaptados, la bonificación de este servicio para las personas con movilidad reducida, las dificultades de

¹¹ Véase al respecto lo recogido en las Memorias Anuales de esta Institución y en especial los apartados dedicados a Informe al Pleno, Políticas Sociales, Movilidad e Infraestructuras.

¹² Véase a este respecto el artículo “*Vecinos con barreras*”, Diario de Jerez, 11.12.06, García Lázaro, A.

acceso a los trenes de cercanías o largo recorrido, los problemas en la gestión de tarjetas “azules”, en reservas de aparcamiento para personas con discapacidad, tanto en la vía pública como en aparcamientos... son algunos de los asuntos en los que también ha trabajado la ODC.

En lo relativo a los problemas de **empleo**, instamos en su día a la administración local a respetar y contemplar el cupo de reserva para personas con discapacidad en la oferta pública de empleo y en las oposiciones al Ayuntamiento, a través de una queja de oficio que fue atendida, subsanándose así los problemas denunciados.

3.2.- Discapacidad y Educación

Junto a estos asuntos de carácter general que afectan a todas las personas con discapacidad, queremos incidir en los relacionados con la **educación** ya que los problemas que se plantean pueden llegar a limitar un derecho fundamental de los afectados.

Las competencias en materia de educación residen en su mayor parte en la Administración Autonómica, sin embargo, algunas cuestiones son exigibles a los ayuntamientos. Así, desde la ODC se ha llevado a cabo una permanente tarea de mediación con la Delegación Provincial de Educación, con la Delegación municipal y con el Defensor del Pueblo Andaluz en el tratamiento de estas quejas y problemas. En este sentido, se han abordado asuntos como la mejora de los itinerarios urbanos sin barreras en los entornos de los centros escolares para facilitar el acceso de alumnos en sillas de ruedas o para la eliminación de **barreras arquitectónicas** en el interior de los propios centros. La instalación de ascensores y su mantenimiento, la supresión de escaleras y construcción de rampas, la adaptación de servicios, puertas, talleres, mobiliario escolar, equipos informáticos... han sido otros tantos asuntos en los que hemos intervenido a petición de AMPAs, claustros, familias o afectados. Pese a la colaboración institucional, hemos denunciado la lentitud y, en ocasiones la falta de planificación que obliga a desplazar a centros alejados de su barrio a determinados alumnos ante las dificultades para eliminar barreras en el centro elegido. La accesibilidad de las instalaciones escolares debe ser un objetivo prioritario de todas las Administraciones, para garantizar así un ejercicio pleno del derecho a la educación.

Junto a las barreras arquitectónicas, hemos tramitado quejas relativas al **transporte escolar** del alumnado con discapacidad que en

algunos casos han impedido a algunos alumnos, de manera injustificable, la asistencia a las aulas durante semanas. La escasez de transporte escolar adaptado en determinadas rutas, las dificultades para los alumnos residentes en el medio rural o para los que cursan niveles no obligatorios, los problemas de transporte para la atención educativa fuera del horario escolar, la presencia de monitores escolares en autobuses de transporte escolar, la necesidad de llegar a acuerdos con los profesionales del taxi o con asociaciones que poseen vehículos adaptados y que podrían complementar los servicios ... son algunos de los asuntos abordados por el DC de la mano de diferentes quejas.

En relación con esta última cuestión, en todos estos años se han repetido también los problemas con la falta o el retraso en el nombramiento de *personal especializado* (monitores escolares, profesores de apoyo, logopedas, especialistas de lengua de signos...) para la atención de alumnado con discapacidad en distintos centros. En muchas ocasiones, se condiciona el derecho de elección de centro o el agrupamiento de hijos de una misma familia por estas carencias. De la misma manera, se ha reclamado la necesidad de Aulas Específicas, atendiendo también quejas de disconformidad con las modalidades de escolarización de determinados alumnos de N.E.E. Mayor dificultad encierran los problemas relacionados con la atención de estos alumnos una vez cumplida la escolaridad obligatoria, denunciando las familias la escasez de otros recursos educativos, de formación ocupacional, de programas formativos... inquietudes que hemos trasladado trabajando sobre casos concretos, a las distintas administraciones implicadas.

3.3.- *Menores*

Junto a los casos ya mencionados anteriormente en los que las quejas estaban referidas a menores que presentaban algún tipo de discapacidad y su problemática en el ámbito educativo, otras muchas actuaciones de la ODC tienen a los menores como referentes.

Las denuncias relacionadas con posibles casos de *desprotección*, retirada de menores, supuesta denuncias de malos tratos o abusos, son derivadas directamente, bien al programa de Infancia y Familia de la Delegación de Bienestar Social, bien al Defensor del Menor. Al tratarse, por lo general, de asuntos de gravedad y de gran complejidad, son canalizados a los servicios de protección de la infancia correspondientes. En otros casos, cuando las quejas están referidas a *problemas de carácter familiar* que

inciden directa o indirectamente en menores (vivienda, dotación de servicios, retrasos en ayudas familiares, desahucios,...) se interviene también desde la ODC de manera más directa, evitando la burocratización del caso para su abordaje por parte de los técnicos municipales con la máxima celeridad posible.

En estos años hemos intervenido también en casos relacionados con la **protección de la imagen** del menor y efectuado denuncias ante determinadas informaciones en medios de comunicación con menores como protagonistas (abusos, acoso, menores en situación de marginación) que han sido atendidas desde la dirección de los medios implicados. Mayor complejidad en su tratamiento revisten las denuncias de **desprotección en Internet**, de la que hemos registrado algunos casos, orientando y apoyando a las familias afectadas. De la misma manera se ha informado, orientado o canalizado a familias que han acudido a la ODC denunciando posibles situaciones de **acoso escolar** y se ha mediado en otros casos ante la Dirección de determinados centros educativos o ante la Inspección Educativa. En menor medida hemos abordado casos relacionados con **menores inmigrantes** para los que reclamamos más apoyos (educativos, de dotaciones de A.T.A.L., de seguimiento...).

Han sido, por el contrario, muy frecuentes, las quejas relacionadas con la **falta de plazas escolares** de Educación de 0 a 3 años, así como en E. Infantil en determinados barrios, lo que ha obligado a muchas familias a grandes desplazamientos para escolarizar a sus hijos en otros centros con plazas vacantes. Desde la ODC hemos realizado numerosas gestiones ante Educación en casos con especial problemática familiar o ante la necesidad de unificar hermanos en un mismo centro.¹³

Aunque de menor incidencia en cuanto a riesgo de exclusión, otras quejas que han tenido como protagonistas a los menores son las relativas a las **deficiencias o carencias de espacios de ocio** y equipamientos como parques infantiles, zonas verdes, pistas deportivas. Desde la ODC se han denunciado instalaciones no adecuadas a la normativa o elementos (aparatos, alambradas, cerramientos) que entrañaban serios riesgos para sus usuarios.

¹³ Véase al respecto lo recogido en la Memoria Anual de 2006, ya citada, y en especial el apartado dedicado Educación. En este asunto se abunda también en: Defensor del Menor de Andalucía (2006), *Informe Anual 2005*. Sevilla. Ed. Defensor del Pueblo Andaluz

Por último, de la mano de las quejas presentadas por diferentes familias, hemos solicitado a las instituciones competentes, con la colaboración del Defensor del Pueblo Andaluz, la creación de un Punto de Encuentro Familiar, del que se carece en la ciudad, que pudiera servir de puente en la mediación de los problemas familiares y que sería un recurso que redundaría en la resolución de conflictos en los que se ven inmersos muchos menores.

3.4.- Jóvenes

Muy variados han sido también los asuntos en los que los protagonistas de las quejas o de los problemas que han requerido nuestra intervención han sido los jóvenes. En muchas de estas situaciones apuntan denuncias de ocupación de determinados espacios públicos por pandillas o grupos de jóvenes y el uso, a veces excluyente, que hacen del mismo. En este sentido abundan las quejas ciudadanas que solicitan mayor presencia policial, mayor limpieza, más seguridad... en ciertas plazas, parques, calles o espacios urbanos que son “apropiados” por los jóvenes.

En relación con ello se han tramitado desde la ODC quejas ciudadanas referidas a los problemas derivados de la “*movida juvenil*” o del “botellón”, de los lugares de concentración de grupos juveniles y de las molestias y ruidos provocados, del consumo de alcohol u otras sustancias en la vía pública, de las pintadas incontroladas, del deterioro del mobiliario urbano, de actos vandálicos asociados a hechos festivos o conciertos de música... Muy controvertida ha sido la creación de un espacio donde está permitido el consumo de alcohol, el conocido como “botellódromo”, a raíz de una reciente regulación normativa. El debate sobre la contribución de estos espacios a crear zonas de exclusión ha sido denunciado por muchos sectores de la ciudadanía, no habiendo contribuido tampoco esta medida a que disminuyan drásticamente las quejas por estas cuestiones. Desde la ODC, en la medida de nuestras posibilidades, hemos trasladado la necesidad de abordar estos problemas desde una perspectiva integral en la que no deben faltar medidas educativas y alternativas al ocio juvenil en cuyo diseño deben participar los propios jóvenes.

En este mismo ámbito, han sido numerosas las quejas, esta vez presentadas por jóvenes, relativas al abuso de los propietarios de locales de copas, bares y discotecas, que han ejercido de manera inadecuada el

“derecho de admisión”¹⁴, contraviniendo así la amplia normativa reguladora que lo prohíbe. Desde la ODC se ha instado a las administraciones con competencias en el asunto para que se vele por los derechos de los jóvenes y se han promovido reuniones de técnicos de las delegaciones municipales implicadas con empresarios del sector de la hostelería para tratar de superar estos problemas denunciados.

Desde la ODC se ha intervenido también en asuntos relacionadas con **jóvenes y tráfico**, mediando en diferentes casos para que les fueran aplicadas a los afectados las medidas educativas incluidas en el conocido como “Plan Quitamultas” que permite compensar sanciones leves mediante la realización de trabajos en beneficio de la comunidad. De la misma manera se han tramitado quejas que inciden en las dificultades de acceso a la **vivienda** por parte de los jóvenes.

3.5.- Mayores

Los problemas relacionados con personas mayores se han centrado en las limitaciones de los servicios de Teleasistencia y Ayuda a Domicilio que, aunque en crecimiento progresivo en cuanto a recursos, todavía registran una demanda no satisfecha por parte de las Administraciones implicadas. Desde la ODC se elaboró un informe en el que se destacaban las listas de espera y las ratios de estos servicios en la ciudad, por debajo de las medias nacionales y regionales. La escasez de residencias para “no válidos” o de centros de día de mayores ha sido otros asuntos objeto de queja, como también la necesidad de equipamientos específicos (parques para mayores, servicio de asistencia jurídica, transporte adaptado...).

Junto a los ya mencionados, los problemas relacionados con la vivienda y con la eliminación de barreras arquitectónicas, han sido los más numerosos entre los planteados por el colectivo de mayores. Entre los primeros cabe destacar el fenómeno, presente en muchas ciudades” conocido como “asustaviejas”, que ha motivado no pocas consultas de mayores que residen en viviendas de alquiler en el centro histórico. Viviendas en condiciones deficientes, problemas de desahucios, necesidad de instalación de ascensores, casos de “personas atrapadas” en viviendas antiguas, casos de “Síndrome de Diógenes”... han sido alguno de los

¹⁴ Informe sobre el “Derecho de admisión” Defensor de la Ciudadanía de Jerez. Memoria Anual 2005. Enlace: <http://www.webjerez.com/index.php?id=1823>

asuntos abordados también por la ODC en relación con el colectivo de personas mayores. Pero entre todos ellos, la eliminación de barreras arquitectónicas ha sido uno de los más repetidos. De él se han apuntado ya algunos casos en el apartado dedicado a Discapacidad.

3.6.- *Otros colectivos*

En menor medida, además de los expuestos, debemos hacer mención de otros colectivos y/o ámbitos en los que se dan situaciones de riesgo de exclusión y que han sido objeto de diferentes casos de los que se ha ocupado también la ODC.¹⁵

3.6.1 -*Inmigrantes*

Jerez cuenta ya con un amplio colectivo de inmigrantes en constante crecimiento, muchos de los cuales nos han trasladado también sus quejas y peticiones. Las dificultades de acceso a la vivienda, similares a las de otros colectivos desfavorecidos, se ven acrecentadas por problemas relacionados con los trámites de documentación o por las resistencias a alquilar de los propietarios ante los que, en ocasiones, hemos actuado como mediadores. Problemas de vecindad, trato discriminatorio, asuntos relacionados con la venta ambulante, demanda de ayudas sociales, problemas relacionados con educación, sanidad o empleo, con localización de familiares, con tramitación de documentos... son algunos de los asuntos en los que hemos intervenido o derivado al Defensor del Pueblo Andaluz o a ONGs y colectivos de ayuda a los inmigrantes para su tratamiento.

3.6.2- *Personas “Sin Techo”*

¹⁵ Los interesados en los datos más relevantes de los ámbitos económico y social de la ciudad pueden consultar: Consejo Económico y Social de Jerez (2006), *Jerez: Economía y Sociedad 2005*. Ayuntamiento de Jerez. Igualmente resulta imprescindible el interesante estudio social: Grupo Universitario de Investigación Social (2006), *Estudio Social de Jerez de la Frontera*. E.U.A. de Relaciones laborales, Trabajo Social y Turismo de Jerez. Universidad de Cádiz.

En estos años hemos abordado distintos casos relacionados con “personas sin techo”¹⁶, mendigos, personas que “viven en la calle”... denunciados por ONGs o por ciudadanos solidarios. En algunos casos se han planteado intereses encontrados entre vecinos que denunciaban la presencia de estas personas en su calle o plaza y entre quienes defendían sus derechos. Desde la ODC y atendiendo a los diferentes problemas planteados, se ha solicitado la colaboración de las instituciones que forman parte de la RED de Exclusión Social (Cáritas, Comedor del Salvador, Servicios Sociales Municipales, Albergue Municipal, CEAIN, SILOE...) a quienes hemos derivado algunos de estos casos de personas con elevado riesgo de exclusión social, cuando no ya ciertamente marginadas.

3.6.3.- Personas con enfermedad mental

Bien a través de denuncias de vecinos afectados por determinados problemas, bien a petición de ONGs o de los propios familiares, desde la ODC hemos abordado no pocos casos relacionados con personas aquejadas de alguna enfermedad mental. A veces, el desencadenante de las queja vecinal estaba motivado por la alarma social que provocaba determinadas actuaciones de riesgo de personas con enfermedad mental (agresiones, amenazas, insultos, casos de síndrome de Diógenes...). En otros casos, los familiares de estas personas han denunciado a la ODC la marginación o las situaciones de discriminación, burla y vejaciones, exclusión... de la que eran objeto, solicitando ayuda para denunciarlas y erradicarlas. Desde la ODC, y siempre en coordinación con los Servicios Sociales Municipales, el Servicio de Salud mental del SAS, AFEMEN y otras asociaciones sectoriales, hemos tratado de colaborar en la solución de los problemas denunciados.

3.6.4. -Personas internas en centros penitenciarios:

Pese a tratarse de un asunto fuera de nuestra competencia, es frecuente que familiares de personas internas en centros penitenciarios se dirijan a la ODC solicitando orientación, apoyo o mediación ante sus problemas. Asuntos relacionados con la mejora de la atención socio-sanitaria de los internos, con relación familia-centro, con la tramitación de documentos, con la prestación social sustitutoria, con las solicitudes de

¹⁶ Véase al respecto: Defensor del Pueblo Andaluz.(2007), *Vivir en la calle .La situación de las personas sin techo en Andalucía*. Sevilla.

traslado de centros,... han sido abordados desde la ODC a petición de familiares. Para ello hemos contado con la colaboración de asociaciones como "Puertas Abiertas", con la dirección de los Centros Penitenciarios contactados y con la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, a quien hemos derivado muchos de estos casos.

3.7.- Ámbitos transversales

Las limitaciones de espacio de este artículo dejan en el tintero el estudio de otros casos que también han sido abordados desde la ODC y que, de una u otra forma, hacen referencia a problemas que pueden acabar generando posibles situaciones de exclusión social para los ciudadanos o sectores afectados de no ser atajados a tiempo. A modo de ejemplo no debemos dejar remencionar las quejas y casos en los que hemos trabajado y que han estado relacionadas con:

3.7.1- Educación

Falta de plazas en guarderías y centros educativos asistenciales, falta de plazas escolares en E. Infantil de tres años en algunos barrios de la ciudad, problemas de agrupamiento de hermanos en un mismo centro, falta de alternativas al absentismo escolar, inseguridad en el entorno de algunos centros escolares, maltrato ente iguales en el entorno escolar...

3.7.2.- Vivienda

Problemática de la "infravivienda" en el centro histórico y en determinadas barriadas rurales, carencia de viviendas sociales de alquiler, dificultades para alquilar viviendas por parte de los colectivo desfavorecidos, problemática de los "asustaviejas", lentitud en los procesos y tramitación de los expedientes de rehabilitación de viviendas, barreras arquitectónicas, falta de alternativas para las personas "atrapadas", necesidad de solución a los problemas de las viviendas ubicadas en vías pecuarias...

3.7.3.- Salud

Listas de espera, demoras en la atención de especialistas, quejas por el servicio de urgencias hospitalarias, problemas relacionados con el transporte sanitario, necesidad de nuevos centros de salud en diferentes barrios de la ciudad y pedanías, mayor atención a las personas afectadas por trastornos alimentarios, mejora de los servicios de salud mental infantil y juvenil...

3.7.4.- Mundo rural. Pedanías y barriadas rurales

Desafectación de las vías pecuarias, mejora de los servicios de suministro de agua, saneamiento, telefonía y acceso a Internet, escasez de servicios de transporte, rescate de concesiones, mejora de carreteras, señalización y paradas, ampliación de los servicios sociales en el mundo rural...

De todos estos asuntos así como de los diferentes casos relacionados de manera más o menos directa con la problemática de la inclusión social podrá el lector interesado encontrar una detallada descripción en las diferentes Memorias Anuales que la Institución del Defensor de la Ciudadanía ha venido presentando al Pleno del Ayuntamiento de Jerez desde su creación.

Referencias

Ayuntamiento de Jerez, <http://www.webjerez.com/>

Bartlett i Castellà, E. (2002), “Los Defensores Sectoriales y otras técnicas específicas utilizadas por los comisionados parlamentarios para la defensa de los derechos constitucionales”, en *I Jornadas sobre el Defensor del Pueblo Andaluz. Baeza 18-20 de Abril de 2001*. Sevilla. Universidad Internacional de Andalucía. Sevilla, págs, 87-106

Carballo Armas, P. (2003), *El Defensor del Pueblo. El Ombudsman en España y en el derecho comparado*. Tecnos.

Corchete Martín, M. J. (2001), *El Defensor del Pueblo y la protección de los derechos*. Ediciones Universidad Salamanca.

- Comunidad Autónoma del País Vasco (1985), *Ley 3/1985, de 27 de Febrero, por la que se crea y regula la Institución del "Ararteko"*. BOPV nº. 63 de 22/3/1985.
- Consejo Económico y Social de Jerez (2006), *Jerez: Economía y Sociedad 2005*. Ayuntamiento de Jerez.
- Defensor de la Ciudadanía de Jerez, <http://www.webjerez.com/index.php?id=1823>
- Defensor de la Ciudadanía de Jerez (2007), *Memoria Anual 2006*. Ayuntamiento de Jerez. <http://www.webjerez.com/index.php?id=1847>
- Defensor del Menor de Andalucía (2006), *Informe Anual 2005*. Sevilla. Ed. Defensor del Pueblo Andaluz.
- Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid (2003), *Seguridad infantil y costumbres de los menores en internet. Estudio de APCI-Protégeles*. Madrid.
- Defensor del Pueblo Andaluz (1999), *Reflexiones de los comisionados parlamentarios en torno a la creación de defensores sectoriales, en estas instituciones y otras administraciones y ámbitos*. Madrid.
- Defensor del Pueblo Andaluz (2002a), *Legislación reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz*. Sevilla.
- Defensor del Pueblo Andaluz (2002b), *Manual de Derechos de la Ciudadanía*. Sevilla.
- Defensor del Pueblo Andaluz (2006), *Veinte años de intervenciones del Defensor del Pueblo Andaluz en defensa de los derechos de las personas con discapacidad en Andalucía*. Sevilla.
- Defensor del Pueblo Andaluz.(2007), *Vivir en la calle .La situación de las personas sin techo en Andalucía*. Sevilla.
- González-Ares J.A. (2005), *El Valedor do Pobo. Del Ombudsman sueco al comisionado parlamentario gallego*. Valencia. Editorial Tirant Lo Blanch.
- Grupo Universitario de Investigación Social (2006), *Estudio Social de Jerez de la Frontera*. E.U.A. de Relaciones laborales, Trabajo Social y Turismo de Jerez. Universidad de Cádiz.
- Jiménez Soto, I. (1998), *El Defensor Universitario, una institución singular en la Universidad española*, Biblioteca de Ciencias políticas y Sociología. Universidad de Granada.
- Jiménez Soto, I. (2002), "Los defensores sectoriales. La especial configuración de los defensores universitarios", en *I Jornadas sobre el Defensor del Pueblo Andaluz. Baeza 18-20 de Abril de 2001*. Sevilla. Universidad Internacional de Andalucía. Sevilla, págs, 137-172.

Junta de Andalucía (1983), *Ley 9/183, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz*, BOJA nº 100, de 9 de diciembre de 1983.

Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, BOE nº 109, de 7 de mayo de 1981.

Otaola Bajeneta, J. (2005), “El Ombudsman local” en *Nuevos enfoques del Gobierno Local: La defensa del derecho de los vecinos en una perspectiva de calidad total*. Vitoria. Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

Zamora Guzmán, R. (1999), *La creación de defensores sectoriales en los comisionados parlamentarios y en otras administraciones y ámbitos*. Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz. Sevilla.